



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

### **stwierdzam nieważność**

§ 7 uchwały Rady Gminy Udanin Nr IX/29/2011 z dnia 29 czerwca 2011 r. w sprawie określenia zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt.

### **Uzasadnienie**

Na sesji z dnia 29 czerwca 2011 r., Rada Gminy Udanin podjęła uchwałę Nr IX/29/2011 w sprawie określenia zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt. Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 14 lipca 2011 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 7 przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j.: Dz.U. z 2003 r., Nr 106, poz. 1002) oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm).

Uchwała Nr IX/29/2011 została podjęta między innymi na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z brzmieniem art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Kolejnym przepisem podstawy prawnej jest art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, który stanowi: „Wyłapywanie bezdomnych zwierząt oraz rozstrzyganie o dalszym postępowaniu z tymi zwierzętami odbywa się wyłącznie na mocy uchwały rady gminy podjętej po uzgodnieniu z powiatowym lekarzem weterynarii oraz po zasięgnięciu opinii upoważnionego przedstawiciela organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt.”

Powyższy przepis określa zatem dla organu stanowiącego gminy, z jednej strony, kompetencję do wydania aktu prawnego regulującego kwestię wyłapywania bezdomnych zwierząt oraz dalszego z nimi postępowania, a z drugiej strony, zakreśla obszar regulacji. W § 7 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła: „Koszty związane z wyłapywaniem i utrzymywaniem zwierzęcia w przypadku, gdy ustalono właściciela, ponosić będzie właściciel zwierzęcia.”. W ocenie organu nadzoru przepis art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, który stanowi podstawę dla rady gminy do wydania aktu prawa miejscowego, upoważnia radę do określania „wyłapywania bezdomnych zwierząt oraz rozstrzygania o dalszym postępowaniu z tymi zwierzętami”. Brak w tym zakresie upoważnienia dla rady do wprowadzania opłat za tego rodzaju usługi. Zdaniem organu nadzoru zapis § 7 uchwały określający obowiązek pokrycia przez właściciela kosztów związanych z wyłapywaniem i utrzymywaniem zwierzęcia stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego.

W świetle art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego jest art. 7 Ustawy zasadniczej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W świetle art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego podejmowane są w oparciu o wyraźne upoważnienie ustawowe.

Należy podkreślić, iż podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wicewojewoda Dolnośląski

**Ilona Antoniszyn-Klik**